

平成 17 年第 17 回経済財政諮問会議議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2005 年 7 月 27 日(水) 17:30～18:09

2. 場 所：官邸 4 階大会議室

3. 出席議員：

議長	小泉 純一郎	内閣総理大臣
議員	細田 博之	内閣官房長官
同	竹中 平蔵	内閣府特命担当大臣(経済財政政策)
同	麻生 太郎	総務大臣
同	谷垣 禎一	財務大臣
同	福井 俊彦	日本銀行総裁
同	牛尾 治朗	ウシオ電機(株)代表取締役会長
同	奥田 碩	トヨタ自動車(株)取締役会長
同	本間 正明	大阪大学大学院経済学研究科教授
同	吉川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授
臨時議員	村上 誠一郎	行政改革担当大臣

小此木 八郎 経済産業副大臣

(議事次第)

1. 開 会

2. 議 事

(1) 公務員の総人件費改革について

(2) 17 年度年次経済財政報告について

3. 閉 会

(説明資料)

○ 総人件費改革の進め方について (有識者議員提出資料)

○ 平成 17 年度年次経済財政報告概要 (内閣府)

(配付資料)

○ 平成 17 年度年次経済財政報告 (内閣府)

○ 構造改革評価報告書 4 (内閣府)

(概要)

○ 公務員の総人件費改革について

(奥田議員) 公務員の総人件費の改革について、資料「総人件費改革の進め方について」により御説明する。

総人件費改革は、「小さくて効率的な政府」への第一歩であり、政府も身を切る姿勢で明確にこれを示さなければならない、このように考えている。思い切って総人件費を削減するため、政府の業務そのものを抜本的に縮減することが不可欠であ

り、この秋に策定される「基本指針」においても、次の5点に留意して国民が納得のいくものにすべきであるとする。

第1に、総人件費の改革は、国・地方の基礎的な財政収支黒字化を目指す“歳出・歳入一体改革”と整合的なものとし、総人件費を実額で相当程度削減する必要がある。この際には、特殊法人や独立行政法人、あるいは地方自治体等を幅広く含め、公的部門全体の総人件費を対象とすべきである。

第2に、給与については、民間の賃金体系が最近大きく変わってきているため、その変化も踏まえた給与制度となるよう、一段の見直しに取り組むべきである。

3番目は、定員について、まずは“次期定員削減計画”を着実に策定すべきであり、その上で、民間が厳しいリストラに取り組んでいることを踏まえ、国も「純減目標」を設定すべきである。民間の感覚では、定員削減計画といえば、文字通り純減というものをイメージする。この意味で、例えば、定員削減計画の半分程度の純減目標が国民の期待するところではないかと考える。こうした意欲的な目標の下で、政府を挙げて努力をする。こういう姿勢を国民に示していくことが重要である。

4番目だが、こうした改革を実現するため、従来の延長線上ではなく、地方支分部局の本格的な見直しや、あるいは市場化テストの実施などによる、組織・業務の抜本的な見直しに踏み込む必要がある。私たちも、効率化を図るときに、例えば、1割削減というと少々汗をかく程度で達成できるということがあがるが、3割削減というと、仕事そのものの見直しをしないと達成できないことが多く、真の改革が必要になる。そういった意味で、高めの目標を掲げて、例えば地方支分部局の業務をゼロベースで見直すなど、仕事そのものの見直しに踏み込むということが重要であるとする。

最後に、実効ある改革を進めるため、経済財政諮問会議で「基本指針」を策定した後、これに基づいて、政府としての具体的な施策をとりまとめた実行計画をこの年内に策定することが必要である。非常に抵抗の強い改革になると思う。実行計画段階で緩んでしまうことがないように、政府を挙げて強い意志で取り組むことが重要である。

(村上臨時議員) 公務員の総人件費の改革は、財政再建に向けて、「小さくて効率的な政府」を実現するために避けて通れない重要な課題と考えている。この改革が公的部門全体で成果を上げるためには、国家公務員、特殊法人等の国の率先した取組だけではなく、特に300万人以上いる地方公共団体における格段の取組も重要であり、必要である。

今後、国民の納得を得られる改革を進めていくためには、実行計画の前提となる総人件費の改革のための「基本指針」の持つ意味が極めて大きいと考えている。ふわっとした抽象的なものではなく、かなり具体的に踏み込んだものを決めていただければありがたい。このため、「基本指針」の内容については、経済財政諮問会議において十分議論して、実行計画策定のための具体的な道筋を明確にすることが非常に重要であり、必要であると考えている。

なお、総人件費改革を進めていくに当たっては、今までのように有為な人材を確保し、なおかつ公務員が誇りを持って、使命感を持って職務を遂行できるようにするためにはどうしたらよいか、という視点もやはり重要ではないかと考える。

具体的には、定員や給与について一律に論ずることも重要ではあるが、やはり事務事業の徹底した見直しや、真に必要な分野への定員の再配置・メリハリのある給与処遇についても、企業のように考えていく必要があるのではないかと考えている。

(本間議員) 奥田議員から、定員削減計画の半分ぐらいは純減をきちんとやるべきだ

という議論があった。今年の経済財政白書でも、過剰な労働力を3割削って今のよう
な高い収益構造をつくり上げたという分析があるが、その点からすると、5年で
10%というものの厳しさも幾分疑わしい部分がある。村上大臣が言われたように、
高めの目標設定をしていく必要があると考える。

また、予算制度改革とも関係するが、イギリスなどは予算を発生主義で計上して
いく動きになっている。発生主義というのは、かけたお金、人員に対して、どのよ
うなパブリックなアウトプットが生れるかということの数値化していこうという
一つの試みであり、公共部門の生産性をどのように測るかというテーマにつながっ
てくる。この間、総務省の担当者から、幾分クラシカルな手法で人員の調整をやっ
ているという話を聞いたが、やはり抜本的な取組をしていくためには、基礎的な作
業にもしっかりと取り組まなければならないのではないかと思う。秋口からきちん
と、この問題に対して経済財政諮問会議全体で取り組む必要性があると思う。よろ
しくお願いする。

(谷垣議員) ただいまの厳しい財政事情の下で、公的部門の総人件費削減は大変重要
な課題である。この際いくつか申し上げたい。国と地方双方を通じた総人件費の削
減を考えなければならないが、国家公務員給与に関しては、労働基本権制約の代償
措置としての人事院勧告制度の下で民間賃金に準拠した給与勧告が行われており、
こうした点も踏まえながら、給与、定員両面で強力に取り組んでいく必要がある。
特に、国家公務員の定員については、現在、総務省で次期定員削減計画の策定作業
中だが、それと同時に、メリハリのある定員の再配置を推進しながら、一層の純減
の確保を図る必要があると考える。定員の純減目標は、今後総務省において検討さ
れていくと思うが、財務省としても、その議論に積極的に参加してまいりたい。

地方公務員の給与面では、給与水準が地域の民間給与を上回っていることや、著
しく上位級に偏った職員分布となっていることなどの適正化に取り組む必要があ
る。それと同時に、定員についても、過去の定員増も踏まえて、過去の実績を上回
る総定員の純減を図る必要があるのではないか。こうした取組を通じて、地方歳出
のスリム化、更には交付税総額の抑制につなげることが重要である。

総人件費については、財政制度等審議会からも、6月の建議で、極めて深刻な財
政事情、民間におけるリスストラクチャリング等の状況を踏まえて、政府自ら率先し
て人件費の抑制・削減に努めるべきであるというように、国・地方、更に独立行政
法人まで含めた公的部門全体の人件費の抑制に向けた提言を頂いたところであり、
こういうものを踏まえて、積極的に取り組んでいきたい。

(麻生議員) 国の行政機関の定員については、大胆な再配置と一層の純減を確保する
ため、定員削減計画をしっかりと策定してまいりたい。また、「基本方針2005」では、
これまでの純減実績を踏まえ、行政需要にも配慮しつつ純減目標を策定するとなっ
ているが、先ほど奥田議員からもお話があったように、やはり、どの事務・事業を
廃止するのかという議論なしに、ただ純減目標だけ言われてもできない。これはは
っきりしていると思うので、その議論がなされないで、数だけという話はなかなか
難しい。

もう一点は、先ほど谷垣議員も人事院勧告制度に言及されたが、人事院の問題と
いうのは民間と違うところである、ということは頭に入れておいていただかないと、
出血整理、生首の話につながり、労働基本権の問題と密接に関係するので難しい。

(奥田議員) 一番問題なのは、麻生議員の言われたことと同じかと思うが、再配置、
再就職などをはじめ、今後の公務員の人事制度というものを明確にせずには天下り
はだめだ、などと言うことであり、これは非常に軽率だ。公務員で定年に達したり、

途中でやめた方をどういう形で処遇していくのか、制度として検討していかないと、公務員がいたずらに犠牲になってしまう可能性は十分あるので、そこは、我々が案を立てるにしても十分考えてやるべき。

(竹中議員) 今日は「基本方針 2005」を受けての総人件費の問題のいわばキックオフだったが、改めてこの問題の重要性が高いという指摘があった。

民間議員からは5つの提言があった。公的部門全体の総人件費を対象とすべき。そしてその賃金体制の一段の見直しに取り組むべき。国民が納得する国の純減目標を設定すべき。そして、組織・業務の抜本的な見直しに踏み込むべき。諮問会議で「基本指針」を策定して、そして実行計画を年内に策定せよと。そうした5点については、方向としては概ね合意が得られており、反対はなかったのではないかと思う。

ただし、それぞれ幾つかのコメントがあった。まず、民間議員からは、国民が納得する純減目標として、削減計画の半分ぐらい、という具体的な話があったが、この点については、今後更に議論をしていく必要がある。

それと、「基本指針」は具体的に踏み込んで、実行計画をつくるための道筋を示すものにしてもらいたいという指摘が村上臨時議員からあった。また、麻生議員からは、事業の削減の話からまず入っていかねばいけないという話があった。谷垣議員、麻生議員の共通の認識として、人事院との関係に十分配慮しなければいけないという話があった。更に、奥田議員から、退職者の処遇についても十分配慮しなければならないという留意点が示された。

今のような整理でよろしいでしょうか、総理。

(小泉議長) いいです。今日は発言を慎重にしないと。

(竹中議員) 諮問会議でしっかりと「基本指針」を議論していただき、今後については、行革担当大臣を中心に、「基本指針」に基づいて政府としての具体的な実行計画を策定する、そのようなことを念頭に置きながら作業をさせていただきたい。

(村上臨時議員) 政府一丸となって強力に改革を進めるために、実行計画の策定に当たって、各担当大臣におかれては、それぞれの分野における格段の御協力をよろしく願います。

(竹中議員) 今日の議論は、事務的に人事院にもお伝えすることとしたい。

(村上臨時議員退室)

○17年度年次経済財政報告について

(大田内閣府政策統括官) 「平成17年度年次経済財政報告」について報告する。

今年度の白書は、景気回復の長期化を目指す日本経済、「官から民へ」を徹底することの必要性、そして「人口の波」、の3つのテーマで作成した。この3つのテーマは相互に密接に関連している。

1ページ、日本経済の状況について。今回の景気回復局面で、日本企業は、設備と雇用と債務という3つの過剰を抜け出した。左の2つのグラフは、過剰がほぼ解消しているということを示している。これを受け、右のグラフのように、損益分岐点比率が下がってきた。損益分岐点比率とは、「実際の売上高を100%としたときに、売上高が何%まで減っても利益が出せるか」ということを示す比率で、全規模全産業で81.5%まで下がってきている。このような企業の体質強化が、息の長い景気回復を支えている。

2ページ、足下の日本経済で残された課題として、緩やかなデフレが続いている。左のグラフのように、企業物価は上昇しているが、消費者物価の伸びは未だゼロ近

傍にあり、依然として下落傾向が続いている。

このページの右からは「次なる課題」を示している。バブル崩壊後の負の遺産の解消は概ね終了したが、次なる構造問題として「人口の波」に直面している。2007年から人口が減り始め、団塊世代が退職年齢に達し始める。このグラフは、人口の増減率を推計したもので、日本は減少に転ずる時期が早く、減少幅も極めて大きくなっている。人口が減る中で、生産性を高く維持することが非常に重要な課題になってくる。

これについて、次ページだが、通常は労働力人口が減ると、一人当たりの資本ストックが高まるので、一人当たりの生産性は上昇する。アメリカでは、1975年から2004年にかけて、労働力人口の増加率は鈍化したがる、労働生産性上昇率は上がっている。

日本では、1988年から2004年にかけて、労働力人口の伸びは鈍化し、労働生産性の伸びも緩やかに鈍化している。なぜこうなるかという、人材、モノ、資金という生産資源が非効率に使われているということが考えられる。このまま労働力人口が減少すると、本当に生産性が低下することになる。

この状況を改革して、人や資金を生産性が低いところから高いところに移すのが構造改革の意味だと思う。そこで、右のグラフは、人・モノ・カネが業種間で柔軟に移動したかどうかを分析したもので、このグラフで上にいくほど移動が活発で、メリハリある配分が行われたということを示している。人・モノ・カネ、いずれも集中調整期間内に上方への動きがあり、移動が活発になったことを示している。

今後、重点強化期間内に、更に生産性の高いところに資源を配分することが必要であり、そのために特に政府部門での改善が必要だというのが白書のメッセージである。

今回の白書は、「改革なくして成長なし」のパート5だが、データが蓄積されたということもあり、今回初めて、構造改革の意味及び効果の一端を分析できた。

4ページ以降、「人口の波」が及ぼす影響について報告する。左が雇用への影響で、団塊の世代の定年退職によって、企業が若年の雇用を増やす可能性が高いといえる。産業別に雇用の過剰感と従業員の年齢構成の関係を分析すると、50歳以上の雇用者比率が1%ポイント高まると雇用過剰感が2%ポイント高まる、雇用過剰感が1%ポイント高まると若年(15歳~24歳)の雇用者比率が0.2%ポイント低下する、という結果が出ている。この結果から、今後、団塊の世代が退職すると雇用過剰感が減り、若年雇用が拡大すると予想される。

右は家計への影響で、上のグラフは消費性向を年齢別に見たもの。消費性向は所得に占める消費の割合である。最近、60歳以上、65歳以上で消費性向の伸びが上昇している。今後、消費額の大きい50歳代が減ること、高齢の単身世帯が増えることを考えると、マクロの消費額は押し下げられる可能性がある。したがって、団塊世代、団塊ジュニア世代の消費意欲を喚起していくことが重要である。

下のグラフは、株や外貨預金といったリスク資産を年齢別に、その保有度を見たもの。リスク資産を保有する人の割合は、60歳以上で高くなっている。グラフ中のリスク選好度とは、消費者意識調査を使って、ハイリスク・ハイリターンをどの程度好むかということ进行分析したものである。これで見ると、60歳以上で高くなっており、高齢者が増えると、貯蓄から投資へという動きが進む可能性がある。

5ページ、政府部門への影響について最も懸念されるのは、世代間格差の拡大である。左のグラフは世代会計という手法を使い、各世代が生涯にわたって政府から受け取るサービスと負担を見たもの。これを見ると、60歳以上では生涯にわたって

4,875万円の受益超過、20歳代では1,660万円の負担超過と、大きな世代間格差がある。この推計では、医療費は経済成長率と同じく2%で伸びると仮定しているが、仮に医療費のうち、老人医療費が成長率を1%上回る3%で伸びたとすると、医療費は今の現役世代の分だけで150兆円増加する。これは現役世代、将来世代の負担増になる。人口の波に直面する中で、世代間格差を縮小させる社会保障制度の改革が必要である。

6ページ、最後に政府の大きさについて、人々がどういう選択をするかという分析を報告する。通常、給付は高い方が良く、負担は低い方が良く、と出てくるので、白書では給付と負担を組み合わせ、どういう組み合わせを選択するかというアンケート調査を行った。その回答を使って、効用関数を推計した。主な結果をご紹介します。

社会保障給付の増加は効用を増加させる。社会保障給付は、自分に受益が明確に返ってくるので効用を増加させる。公共事業の増加は効用を低下させる。その他の教育や防衛といったサービスの増減は効用に大きな影響を与えない。潜在的国民負担率の上昇は効用を低下させる、という結果が出ている。

社会保障給付と負担はどのような関係にあるかということ、社会保障給付の1%増加に対して、0.24%潜在的国民負担率が増加しても良いという結果が出ている。これは、金額換算すると、どちらも8,000億円台になるので、比較的的確な選択と言える。

しかし、負担意志率は、右のグラフのとおり、年齢階層によって異なる。全体の平均は0.24%だが、既に社会保障の受益を受けている60歳以上の高齢世代は0.34%と高いが、若年世代の20歳代は0.15%である。つまり、政府の大きさや社会保障の規模を考えるに当たっては、世代間意識の違いを十分に考慮する必要がある。

最後のページ、今紹介した同じ効用関数を使い、具体的にどんな選択肢が支持されるかということシミュレーションした。用意した選択肢を表にしているが、政策案3というのがすべて「現状維持」。この場合、潜在的国民負担率は56%になる。これを50%に減らすというのが政策案1と2である。政策案1は、社会保障給付だけを減らし達成する。政策案2は、社会保障給付を15%、公共事業を40%、と両方をカットして達成するという案。シミュレーション結果が下のグラフだが、全体を見ると、潜在的国民負担率を50%にして、社会保障、公共事業ともに減らして達成するという政策案2への支持率が一番高くなっている。つまり、国民は負担の過度の上昇は決して望んでいない。

右は、OECD諸国の1988年から2003年のデータを使って、実質GDP成長率との関係を見たものである。表中、政府支出は実質GDP成長率にマイナスで有意、と書いてある。これは、政府支出と実質GDPは負の関係にあるという意味で、政府支出が増えると実質GDP成長率にはマイナスの影響があるということを示している。政府の規模が大きくなると、経済活動には負の影響を及ぼす可能性が高いということを示している。

以上、今後の経済運営を考えるに当たっては、人口の波を前向きに捉えて、「小さくて効率的な政府」をつくるのが重要である、ということが今回の白書の最大のメッセージである。

(麻生議員) 6ページ目。右のグラフでは、どうして50歳代だけ低いのか。

(大田内閣府政策統括官) 50歳代は、現在の生活費が一番かかる時期であるということが1つ考えられる。もう1つ考えられるのは、50歳代になると、比較的社会保障の制度の中身についても知識を持っているということ。

(竹中議員) 今年の白書では、大田統括官からの話にあったようにデータが出そろったということもあり、人口が減少してくる中で、いかに「小さくて効率的な政府」をつくるのが重要か、ということをはっきり分析して答えを出している。つまり、構造改革がいかに重要だったかということについて、はっきり答えを出している白書だということ。実は例年以上に新聞等々の引用も多く、それなりの評価も得ているのではないかというように思っている。いろいろな形でぜひ御活用を賜りたい。

(小此木経済産業副大臣) 3ページ目に、先進国では労働力人口が減少すれば一人当たり生産性が上昇するということについて、アメリカと日本を比較しているグラフがあるが、その中の人・モノ・カネの使い方という箇所は全く同意見だ。生産性を高める上で人的な資本を強化するということはとても大切で、これは総理がおっしゃった米百俵の話につながる話だと思うし、まさにこの点について教育をしっかりやっていかなければならないと思う。

また、労働参加の拡大については、麻生議員からお年寄りの話をよく聞くが、例えば2030年の75歳の方々が現在の65歳の方々と同じぐらいの元気さで働くことができれば、労働力人口が1,000万人余り増加するという試算もできると思う。このようなことは、今の元気なお年寄りを見ると容易に想像ができるのではないか。そういった観点からも、労働力の問題について考えていくのはとても重要なことだと思う。

(竹中議員) 今日は同時に6月24日に発表した「構造改革評価報告書4」も配布しているので、参照いただきたい。

予定された議題は以上だが、ここで細田議員からご発言がある。

(細田議員) 「社会保障の在り方に関する懇談会」も随分議論が進んで、昨日まで年金、介護、医療、生活保護、少子化対策等々、各制度の問題は大体レビューが終了した。これからは社会保障と経済・財政、あるいは税と保険料の負担のあり方等の議論に入って、論点を整理しながらやっている状況。従来 of 経緯その他から見て、ぜひ、この懇談会での議論とこれまでの経済財政諮問会議における社会保障の議論とを、ある程度突き合わせながら平仄を合わせて進めていかなければならない。そのため、時期を見て、次回とか来月あたりにでも、諮問会議に厚生労働大臣と宮島座長に来ていただいて、「社会保障の在り方に関する懇談会」での議論を紹介いただくとともに、意見交換をする機会を持ってはどうかと考えている。

委員である西室氏、笹森氏、潮谷氏、石氏、杉田氏、宮島座長には、いろいろ議論をいただいているが、「社会保障の在り方に関する懇談会」も、今後、負担の問題を含めてだんだん深堀をしていく時期に入ってきている。そのため、これら懇談会の委員と諮問会議の民間議員と一緒に議論をするような場も設定してはどうかと考えているので、ぜひよろしく検討をお願いしたい。

(竹中議員) 「社会保障の在り方に関する懇談会」とこの諮問会議で、従来以上に委員同士が意見交換してはどうかという細田議員のご提言なので、具体的な日程等、細田議員ともよく相談させていただきながら、ぜひ具体的に進めてまいりたい。

(以上)